

Rapports de majorité et de minorité de la commission de l'aménagement chargée d'examiner l'initiative populaire municipale IN-3 «Sauvons nos parcs au bord du lac !»

A. Rapport de majorité de M. Jacques Finet

La commission s'est réunie les 9 et 30 novembre 2010, sous la présidence de M. Adrien Genecand.

Le travail de M. Ozcan Yilmaz, procès-verbaliste a été grandement apprécié.

Séance du 9 novembre 2010

Audition de Monsieur Rémy PAGANI, Conseiller administratif en charge du Département des constructions et de l'aménagement.

M. PAGANI revient sur l'imbroglie administratif créé par la confusion de cette initiative avec le référendum du même nom et s'excuse, en son nom et en celui du Conseil administratif. À moins d'un contre-projet, souligne-t-il, le refus de cette initiative entraînera une votation populaire.

Il explique que l'initiative prohibe l'extension de l'OMC et précise que les édicules prévus dans le parc de la Grange ne seront pas affectés.

Un commissaire rappelle l'intervention de son groupe en plénière demandant au CA une prise de position claire. Il souhaite connaître la position du CA sur les quais et sur les espaces verts (parcs).

M. PAGANI explique que les parcs sont actuellement en zone de verdure et peuvent donc faire l'objet d'un déclassement.

Quant aux promenades, il précise que l'initiative empêche de construire plus haut et plus volumineux qu'actuellement et qu'elle interdit toute réduction de la superficie du lac.

De plus, le CA considère qu'elle met en péril certains bâtiments.

Un commissaire insiste également sur la nécessité d'une prise de position claire du CA et rappelle que la Commission doit formuler une réponse avant mi-janvier. Il dit espérer une invalidation par le CE et demande si le CA peut suggérer certaines pistes.

M. PAGANI redit que c'est à la Commission de décider : en cas de rejet et si aucun contre-projet n'est présenté, l'initiative sera soumise au vote populaire. Il précise que le CA n'envisage pas de contre-projet.

Un commissaire explique que, compte tenu de la disparité des éléments de l'initiative (rives du lac et parcs et promenades), le CE peut l'invalider mais que cette invalidation ne serait que partielle et concernant les questions de ressort de l'Etat : la Ville resterait avec son problème. Il considère qu'un refus pur et simple comporte une importante prise de risque dont le CA ne peut se décharger sur la Commission. Il insiste pour que le CA aide la Commission à trouver une solution concrète, sous la forme d'un contre-projet.

M. PAGANI souligne que la proposition du CA est de rejeter l'initiative. Le CA pourrait aider la Commission à rédiger un contre-projet si elle décidait de le faire, mais ne voit pas que proposer pratiquement et renonce à le préparer lui-même.

Une commissaire demande si le CA a contacté le CE pour examiner la possibilité d'une invalidation.

M. PAGANI répond par la négative : une telle démarche est impossible, pour des raisons tant déontologiques que règlementaires.

Un commissaire rappelle la chronologie :

- il appartient à la Commission de prendre une décision (rejet ou non ou encore contre-projet),
- celle-ci sera ensuite confirmée ou infirmée par le CM.
- Ensuite, l'autorité de surveillance des communes l'examinera et prendra une décision.

Il souligne, à nouveau, que la question du contre-projet se pose maintenant et suggère au magistrat de remettre à la Commission un contre-projet. Dans le cas contraire, ce sera au CA, et non à la Commission ou au CM, d'endosser la responsabilité politique des problèmes éventuels.

Séance du mardi 30 novembre 2010

Audition de Mme E. Deuber Ziegler, MM. A. Bruhlart et C. GROBET

M. GROBET procède à la lecture *in extenso* des 11 pages de l'argumentaire du comité d'initiative, dont il remet l'original à la Commission (cf. annexe) et qui est brièvement résumé ci-après.

L'association Action Patrimoine Vivant (APV), « préoccupée par les atteintes envisagées au plan d'eau de la Rade, aux quais, aux abords de la Rade et aux parcs alentour » a lancé cette initiative pour « protéger les parcs de la Ville de Genève donnant sur les rivages et les aménagements des bords du lac et préserver le site exceptionnel formé au cours de l'histoire à l'émissaire du Léman, aujourd'hui connu, avec son jet d'eau, dans le monde entier ».

Ce site exceptionnel est en danger et il faut établir un plan directeur de la Rade pour la préservation du lac et du port historique.

Le remblayage d'une partie du lac serait contraire la politique genevoise de renaturation des cours d'eau et des zones humides, nécessiterait un rapport d'impact sur l'environnement imposé par l'ordonnance de 1998 et est interdit par la loi fédérale sur la protection des eaux de 1991.

Le remblayage prévu est « totalement disproportionné » et son « but premier est le renforcement des aménagements prévus pour l'extension du port privé de la Société Nautique de Genève » et non pas l'élimination des déblais du CEVA : il s'agit d'un « subterfuge anti-écologique ».

Les aménagements qui seront réalisés « détruiront des vues exceptionnelles à cet endroit du quai Gustave-Ador ».

Au cours de la lecture du document, M. GROBET présente aussi le « contre-projet d'APV » qui consiste à « créer des aménagements pour la natation et le bronzage le long des quais des deux cotés de la Rade, sur une largeur de 10 à 20 m, selon deux options : extension de Baby Plage jusqu'au Port Noir ou estacades sur des pieux couvrant les enrochements de protection le long du quai ». A titre d'exemple, il remet à la Commission des photos des estacades de Lisekil, Göteborg.

Il présente aussi les extraits d'un argumentaire du WWF qui cite de nombreuses lois et ordonnances relatives à la protection des lacs et leurs rives, y compris végétation et faune..

Une commissaire demande si l'APV a été auditionnée par l'une des commissions du Grand Conseil.

M. GROBET répond par la négative et rappelle que le Grand Conseil a adopté à l'unanimité un crédit de 60 millions. Il estime, quant à lui, que La Ville est compétente pour les aménagements des bords du lac parce que, dit-il, tout ce qui est autour du lac constitue son domaine public

Mme ZIEGLER confirme qu'il n'y a pas eu de consultation de commission. Elle dit avoir participé uniquement aux débats de la Commission des monuments et des sites, laquelle s'est montrée extrêmement réservée sur le projet.

M. BRULHART rappelle la problématique de la station préhistorique lacustre de Plongeon, dont la Ville est propriétaire : à ce titre elle aurait dû être consultée.

Un commissaire rappelle que l'autorisation de construire a été délivrée le 22 novembre et que le WWF se prononcera le 9 décembre sur un recours éventuel. Il demande d'autres recours sont prévisibles.

M. GROBET répond que l'APV n'a pas pris de décision à ce sujet mais serait assurée du soutien de M. F. Weber.

Il explique que l'APV accepterait une emprise de 10 ou 20 m sur le lac (estacade), alors que le remblayage prévu implique une augmentation bien plus importante de la surface et un impact considérable sur le paysage.

Mme ZIEGLER dit que la loi genevoise prévoit la protection de certains sites classés, comme la station lacustre de Plongeon. Parce que le chantier permettrait de fouiller le site, avant son comblement, le Service cantonal d'archéologie a accepté le principe de sa disparition, alors qu'il était prévu de le faire figurer sur la liste des sites préhistoriques européens protégés par l'UNESCO. C'est ainsi que la station de Plongeon a été exclue de cette liste peu avant le dépôt de l'avant-projet.

Elle rappelle que le bord du lac et les quais qui seront détruits ne sont ni classés ni protégés par le périmètre de protection des rives du lac et que c'est pour cette raison que cette initiative a été lancée.

Un commissaire rappelle le lancement, il y a une douzaine d'années, d'une autre initiative intitulée «Sauvons nos parcs» et demande si elle a abouti à la prise des mesures de protection par le CE, notamment par M. MOUTINOT.

M. GROBET répond que M. MOUTINOT a mis la plupart des parcs en « zone de verdure » et que, en pratique, il s'agissait de zones à bâtir qui ont permis à une vingtaine de projets d'être adoptés par le Grand Conseil.

Vote

Un commissaire libéral estime que la Commission ne peut pas accepter cet objet en l'état, du fait d'un manque d'unité de son contenu, en ce qui concerne les domaines relevant de la compétence de la Ville et de celle du canton.

Un commissaire socialiste déclare que son parti soutient le CA dans son refus de cette Initiative, tout en étant conscient du fait que seul le volet «rives du lac» sera invalidé et que l'objet sera soumis à la votation populaire pour le volet «parcs».

Il dit qu'il est également conscient du fait que des aménagements du type de ceux réalisés récemment dans certains parcs pourraient ne plus voir le jour à l'avenir.

Il regrette que le CA n'ait pas formulé un contre-projet sur ce volet.

Le PRESIDENT soumet l'IN-3 au vote sans y prendre part.

Pour : 2 AGT

Contre : 1 PDC, 1 LIB, 1 UDC, 3 V

ABST : 3 PS

L'initiative est refusée.

M. RUMO annonce un rapport de minorité.

ACTION PATRIMOINE VIVANT

Case postale 148 - 1211 Genève 8

Les buts de l'initiative municipale « Sauvons nos parcs au bord du lac »

Notre association Action Patrimoine Vivant (ci-après APV) est très préoccupée par les atteintes envisagées au plan d'eau de la Rade, aux quais, aux abords de la Rade et aux parcs alentour. C'est pour ces motifs qu'elle a lancé l'initiative « Sauvons nos parcs au bord du lac », pour protéger les parcs de la Ville de Genève donnant sur les rivages, ainsi que les aménagements des bords du lac, et préserver le site exceptionnel formé au cours de l'histoire à l'émissaire du Léman, aujourd'hui connu, avec son Jet d'eau, dans le monde entier. L'inscription de ce site au patrimoine mondial de l'UNESCO, que maintes villes nous envieraient, relève de notre responsabilité collective de sauvegarder cette valeur et, avec elle, l'attractivité de Genève, son impact touristique et une part importante de son économie. Cette démarche veut signifier que ce site exceptionnel n'appartient pas qu'aux Genevois, mais aussi aux visiteurs de notre ville, à la culture urbaine européenne, à l'humanité.

Ce site exceptionnel est en danger

Certains promoteurs immobiliers cherchent à mettre la main sur les lieux les plus prestigieux de notre canton, à savoir le lac et ses abords qui font partie du domaine public de la Ville de Genève. La construction d'un immeuble de bureaux pour l'OMC dans un parc public reçu en legs par la collectivité (immeuble qui aurait pourtant pu être construit à côté de l'OMM le long de l'avenue de la Paix) constitue un précédent majeur susceptible d'encourager d'autres constructions dans nos parcs magnifiques.

Cette exception, qui a nécessité une modification du périmètre de protection générale des rives du lac, a déjà suscité un nouveau projet élaboré par une grande banque, qui entend construire un immeuble pour une institution d'études bancaires à proximité nord du parc Rigot, à côté de la place des Nations.

Depuis lors, un milliardaire originaire du Kazakhstan veut mettre la main sur le site de Genève-Plage pour y construire un hôtel de grand luxe. D'autres promoteurs, qui ont beaucoup d'imagination, ont conçu des projets portant sur des aménagements destinés à des activités le long des quais ou carrément dans la Rade et le Petit-Lac.

Tel est le cas de l'extension du port privé de la Société Nautique de Genève, en aval de Genève-Plage, nécessitant la construction d'une digue de près d'un demi-kilomètre de long supposée protéger, en même temps que le port privé de la Nautique, le port public du Port-Noir et un parc à créer sur l'eau devant les parcs de La Grange et des Eaux-Vives avec un rivage de galets, soit au total un remblayage du plan d'eau d'une surface de 110'000 m².

L'adoption d'un plan directeur de la Rade

Ces différents projets disparates, sans cohérence et sans intégration, ainsi que les pressions exercées par leurs promoteurs, exigent l'adoption d'un plan directeur de la Rade que la Ville de Genève devrait élaborer rapidement.

Certes, la Ville de Genève a réalisé en 2010 un nouvel aménagement pour les stands de glace qui a été très bien accueilli, ainsi qu'un nouvel éclairage dont il faut remarquer la qualité. C'est une première étape qui doit être poursuivie par l'amélioration de l'aménagement et de l'utilisation du domaine public en bordure de la Rade et du Petit-Lac.

Préserver le lac, comme un bien précieux, préserver le port historique Quels atouts voulons-nous garder pour Genève ?

APV pense que le dispositif des quais, créé à l'abri des jetées de la Rade pour l'Exposition nationale de 1896, avec ses quais promenades en terrasses (platanes, jardins, balustrades, lampadaires) dominant les quais marchands à fleur d'eau, doit subsister. Vouloir supprimer les activités portuaires sur la rive gauche, en vidant le quai marchand jusqu'à la Jetée des Eaux-Vives, non seulement équivaut à rompre la symétrie des deux rives mais encore crée un vide qui se remplira inmanquablement d'activités tertiaires. Le quai marchand des Eaux-Vives doit subsister, mais avec une mise en ordre et une stricte limitation des constructions et installations nécessaires, qui doivent être esthétiques et aménagées de manière à préserver les vues.

A ce propos, il est indispensable que la Ville de Genève, au lieu de conférer par mandat la gestion des quais marchands à l'Etat, les gère elle-même en appliquant un strict cahier des charges afin que les lieux et les activités redeviennent attractifs.

Pourquoi supprimer le port de plaisance et les pontons d'amarrage du quai marchand des Eaux-Vives, dont les voiliers gênent peu la vue, pour déplacer les bateaux au Port-Noir sur le site urbain le plus beau quant à la vue sur la Rade et le Petit-Lac ? Et comment l'Etat peut-il imposer ce déménagement absurde sans que le Conseil municipal ne se soit prononcé ?

Un projet totalement anti-écologique

L'eau constitue une richesse phénoménale pour l'humanité. Depuis quelques années, les Etats et les populations prennent conscience de la nécessité impérieuse de préserver les sources, les nappes souterraines, les mers, les océans, les lacs et les cours d'eau.

A Genève, les autorités sont engagées dans de grands chantiers de renaturation des cours d'eau et des zones humides, une politique qui a rallié l'unanimité du canton et des communes, y compris les milieux agricoles. La Seymaz, la Versoix, l'Alre et des nants de moindre importance sont revitalisés d'une manière exemplaire, retrouvent un lit naturel après avoir été canalisés, bétonnés, mis en tunnel, et reconquièrent une valeur paysagère, un usage précieux.

Comment peut-on réaliser de tels réaménagements de grande qualité, tout en faisant exactement le contraire dans un des sites les plus beaux du lac ? En mettant en décharge un volume énorme de déblais provenant du percement du tunnel du CEVA (en fait de celui de la tranchée couverte de Vésenaz) pour remblayer une surface de lac de 110'000 m² ?

Les initiateurs de ce projet se félicitent de cette idée de décharge des déblais dans le lac qui fera faire des économies dans le budget des grands chantiers ferroviaires et routiers. Il s'agit en réalité d'une démarche profondément irrespectueuse des principes de sauvegarde de l'environnement, remettant en question l'interdiction des décharges dans la nature. Il découle de ce projet scandaleux l'obligation d'élaborer un Rapport d'impact sur l'environnement (RIE) imposé par l'ordonnance fédérale sur l'étude de l'impact sur l'environnement (OEIE) de 1988.

Par ailleurs, la loi fédérale sur la protection des eaux de 1991 (art. 39) interdit, à juste titre, de tels remblayages, à moins qu'ils ne soient indispensables, ce qui n'est manifestement pas le cas. Lorsqu'ils sont indispensables, ils doivent être compensés, ce qui n'est pas non plus le cas. Aucune compensation par une extension du lac n'a été sérieusement envisagée, le développement d'une roselière existante du côté français du lac, à Chens-sur-Léman, ne pouvait à l'évidence pas passer pour une compensation dans le cas d'espèce.

L'argumentaire du WWF

Le WWF a réagi très fortement contre cet acte iconoclaste et a fait opposition à ce projet par 14 pages d'observations adressées au DCTI, dont nous citons les extraits suivants :

Les lacs et leurs rives, la végétation riveraine, la faune qui y habite, sont expressément protégés par de nombreuses dispositions légales, ce qui démontre leur haute importance en qualité de biotope(s), d'une part, et sous l'angle paysager, d'autre part ; on citera notamment les lois et ordonnances suivantes :

- *la loi fédérale sur la protection des eaux (ci-après LEaux),*
- *la loi fédérale sur la protection de l'environnement (ci-après LPE),*
- *la loi fédérale sur la protection de la nature (ci-après LPN),*
- *la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (ci-après LAT),*
- *l'ordonnance fédérale sur l'étude de l'impact sur l'environnement (OEIE),*
- *le règlement fédéral sur l'impact sur l'environnement (RIE),*
- *l'ordonnance fédérale sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale (OROEM),*
- *la loi cantonale sur le domaine public (LDPu),*
- *la loi cantonale d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (La LAT),*
- *la loi cantonale sur les eaux (LEaux-GE),*
- *la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites (LPMNS),*
- *la loi cantonale sur la navigation dans les eaux genevoises (LNav),*
- *la loi sur la protection générale des rives du lac (LPRLac),*
- *la loi cantonale sur la pêche (LPêche).*

Les projets contestés par les présentes observations se heurtent de front à cette législation, et aux valeurs élevées qu'elle protège, en raison de la monstrueuse emprise qu'ils représentent sur le lac et ses rives.

De la description du projet dans le RIE, on retiendra plus spécialement la perte de 10, 82 hectares (sic) de zones occupées par des herbiers de plantes aquatiques (macrophytes), un impact quantitatif extrêmement lourd reconnu par ce rapport, dont 5,64 hectares de zone littorale recouverte de remblais exondés; où de surcroît la faune benthique sera définitivement détruite, ce qui doit être considéré, toujours selon le rapport d'impact, comme une atteinte majeure à l'écosystème lacustre.

L'article 21 alinéa 1 LPN interdit d'essarter, de recouvrir ou de détruire d'une autre manière la végétation des rives. Son article 22 alinéa 2 ajoute que l'autorité cantonale compétente peut autoriser la suppression de cette végétation dans la cas de projets qui ne peuvent être réalisés ailleurs et qui ne contreviennent pas à la législation en matière de protection des eaux (selon la jurisprudence du Tribunal fédéral [ATF 130 II 313], par « qui ne contreviennent pas à la législation en matière de protection des eaux » il faut entendre : « qui sont autorisés expressément par la législation en matière de protection des eaux »).

L'article 39 alinéa 1 LEaux interdit d'introduire des substances solides dans les lacs (même si elles ne sont pas de nature à polluer l'eau). Son alinéa 2 ajoute que l'autorité cantonale peut autoriser le remblayage pour des constructions qui ne peuvent pas être érigées en un autre lieu et qui sont situées dans une zone bâtie, lorsque des intérêts publics prépondérants l'exigent et que l'objectif visé ne peut pas être atteint autrement (lettre a), ou s'il permet une amélioration du rivage (lettre b).

La lettre b) mentionnée ci-dessus n'entrant manifestement pas en considération ici (le dossier ne le prétend d'ailleurs pas), reste la lettre a), de laquelle il ressort que quatre conditions cumulatives permettent d'autoriser le remblayage d'un lac, d'une part, et la suppression de la végétation riveraine, d'autre part, qui sont donc les suivantes :

- pas d'alternative possible quant au lieu,
- être en zone bâtie,
- intérêts publics prépondérants exigeant la suppression de la végétation riveraine et le remblayage,
- pas d'autre solution envisageable.

In casu, les requérants se contentent de mettre en avant l'intérêt public du projet, parce qu'il va offrir à la population un accès supplémentaire au lac.

S'il est vrai que l'objectif d'un accès aussi large que possible au lac est justifié – et le WWF soutient pleinement cette intention –, il n'en reste pas moins que la démonstration des requérants est un peu courte; d'autant plus que face à une demande d'autorisation exceptionnelle, l'autorité compétente doit non seulement examiner avec rigueur si toutes les conditions de son octroi sont réunies, mais doit aussi s'assurer que tout ce qui est possible a été mis en œuvre pour minimiser les atteintes (Jenni, op. cit., Art. 22, Rz 4 u. 16).

Le message du Conseil fédéral à l'appui de la révision de la loi sur la protection des eaux explique ce qui suit en référence à l'article 39 de cette loi (FF 1987 II 1166) : « Cette disposition a notamment pour objet la protection de la frange de rivage baignée par les eaux du lac. Les propriétés particulières de cette zone (oxygénation optimale, importants écarts de température, bonne photosynthèse, forte action des vagues et croissance des plantes) permettent la dégradation de la plus grande partie des apports naturels ou artificiels de polluants. En d'autres termes, il s'agit là de la zone d'épuration du lac. Elle abrite en outre la majeure partie du monde animal ou végétal du lac. Le cas échéant, c'est là qu'ont lieu les échanges avec la nappe phréatique. »

Dans sa « Synthèse de l'étude des rives du Léman et de leur potentiel de renaturation », publiée en 2006 et citée par le RIE, la Commission Internationale de la protection des eaux du Léman (CIPEL) écrit que « seule une faible fraction des valeurs naturelles d'origine subsiste aujourd'hui sur les rives du Léman; l'expérience montre qu'il est très difficile et souvent impossible dans la pratique de reconstituer de tels biotopes...; par conséquent, la conservation in situ des éléments existants peut être considérée comme prioritaire. »

Dans un rapport sur l'« Etat écologique du Petit Lac en 2008 », le Département du territoire, service de l'écologie de l'eau, confirme l'importance primordiale de la zone littorale pour l'équilibre écologique du lac, et ajoute que le Léman fait partie des lacs ayant subi une réduction importante de la surface de leur zone littorale par les nombreux remblais effectués ces deux derniers siècles.

De son côté le Musée du Léman à Nyon s'exprime comme suit (sur son site Internet) au sujet de la baignade littorale : « La baignade littorale est une zone très importante du lac d'un point de vue biologique. Pratiquement toutes les espèces de poissons y séjournent à un stade ou un autre de leur vie. C'est là que pousse la végétation aquatique, suffisamment de lumière ne parvenant que jusqu'à 8 m de profondeur environ. Toute atteinte à la baignade littorale peut compromettre gravement l'équilibre de l'ensemble des populations à l'échelle du lac tout entier. »

Au vu de tous ces éléments, il apparaît clairement que les conditions d'octroi d'une autorisation ne sont pas réunies ; en effet :

Il est certain qu'un parc ou surtout qu'une plage pourraient être créés ailleurs ; du moins l'Etat de Genève n'a-t-il pas prouvé le contraire, alors que le fardeau de cette preuve lui incombe et qu'il s'impose d'être exhaustif dans cette analyse, et dans la présentation des avantages et des inconvénients d'autres implantations possibles, au vu des impacts massifs du projet sur la nature et l'environnement ;

Il en va de même du port public et de celui de la SNG ;

que le projet soit situé en zone bâtie est contesté ; Il est au contraire prévu à côté des vastes parcs de La Grange et des Eaux-Vives qui ne peuvent raisonnablement pas être considérés comme des zones bâties, au sens de l'article 39 alinéa 2 lettre a, LEaux ;

la question de l'intérêt public « prépondérant » est fort discutable en ce qui concerne le projet de plage publique ; car ce sont la protection des eaux et la protection des biotopes, telle la végétation riveraine, protection prescrite par la Constitution fédérale elle-même (articles 73, 76, 78 alinéa 4), qui doivent ici logiquement être jugées « intérêts publics prépondérants » ; l'importance quantitative des atteintes, la rareté des biotopes menacés par le projet (aspect qualitatif), leur donnent en effet un poids particulièrement grand ;

la question est encore bien plus discutable en ce qui concerne le port public projeté, et un intérêt public « prépondérant » doit être nié sans hésitation en ce qui concerne le parc, vu la proximité immédiate des parcs précités de La Grange et des Eaux-Vives ;

enfin, la question ne se pose même pas en ce qui concerne le projet d'agrandissement du port – privé – de la Nautique ; la loi 10533 du 4 décembre 2009 s'est d'ailleurs à juste titre gardée de décréter d'utilité publique le projet de la SNG ;

Il est évident aussi que rien n'a été entrepris pour réduire au minimum indispensable les atteintes, ce grief se recoupant en grande partie avec celui de l'existence d'autres solutions ;

comme déjà évoqué ci-dessus, le parc est superflu ; en l'abandonnant, la destruction de la végétation aquatique et les remblayages seraient largement réduits ; une plage pourrait alors être aménagée directement en bordure du quai Gustave-Ador, ce qui présenterait de surcroît l'inénarrable avantage de ne pas brouiller l'image historique de la rade, sa valeur paysagère et culturelle, dont le quai précité, construit sous Maurice Braille, est un élément structurant fort ;

Il ressort d'ailleurs clairement de l'évaluation environnementale de l'avant-projet de plage, de février 2008, que la création du parc a été imaginée en vue de se débarrasser d'une partie des déblais qui seront générés par le chantier du CEVA ; or, le prétexte ponctuel invoqué à cet effet (diminution de la pollution due au transport de ces déblais) est totalement secondaire, et même futile, en comparaison des impacts permanents majeurs – et prohibés par la loi – qui seraient entraînés par le remblayage du lac ;

mieux encore, de simples pontons en bois plantés sur le lac, le long du quai Gustave-Ador, pourraient permettre l'accès de la population au lac, avec un impact minimal sur ce dernier ;

aucune réflexion sérieuse n'a non plus été menée au sujet des ports, et du doublement projeté du nombre des places d'amarrage ;

alors que la législation exige que tout se ce qui est possible soit mis en œuvre pour minimiser les atteintes (cf. ci-dessus, page 6), l'Etat de Genève et la SNG mettent au contraire à l'enquête publique des projets qui sont surdimensionnés (626 places [s'ajoutant aux 625 existantes]), puisque le RIE indique que selon la Capitainerie cantonale, la demande actuelle est de 385 places !

d'autre part, l'idée de transférer au Port-Noir les embarcations aujourd'hui amarrées au quai marchand des Eaux-Vives est pour le moins sujette à caution, si l'on en juge par les montages photographiques diffusés par l'Etat de Genève, censés illustrer l'aménagement futur de ce quai : un décor vide, purement minéral, froid et sans âme (mais alors, pourquoi n'y créerait-on pas une plage en transformant une partie de ce quai ?)...

Un remblayage totalement disproportionné

Le Rapport d'impact sur l'environnement relatif au projet élaboré par l'Etat met en évidence une surface de 10,82 hectares de remblayage du lac, soit d'une zone littorale occupée par des herbiers de plantes aquatiques, dont la disparition aura un impact quantitatif extrêmement lourd sur la faune, impact que ce rapport reconnaît.

A la catastrophe écologique prévue s'ajoute la disparition du site préhistorique sous-lacustre classé de Plonjon, du 8^e siècle avant J.-C. (Bronze final), avec environ 3000 pieux d'une ancienne localité d'un grand intérêt historique, qui pourra toutefois faire l'objet de fouilles archéologiques avant d'être détruit.

Un faux prétexte pour agrandir le port privé de la Nautique

Il faut relever que ce remblayage calamiteux n'a pas pour but premier d'aménager un parc et une plage, mais bien de renforcer les aménagements prévus pour l'extension du port privé de la Société Nautique de Genève, dont l'immense digue de 430 m de longueur (au lieu des 504 m prévus) pour aménager 400 places d'amarrage supplémentaires (au lieu des 526 prévues). Le plein des réservations est, semble-t-il, loin d'être atteint vu le prix exigé (malgré un énorme financement de l'Etat).

Une deuxième digue est prévue au Port-Noir pour créer un second port destiné à accueillir les bateaux rejetés du quai marchand des Eaux-Vives. Le remblayage a pour but, d'une part, de renforcer cette seconde digue, d'autre part, de combler cette partie du lac comprise entre la nouvelle digue du Port-Noir et Baby-Plage afin d'éviter que l'eau ne stagne à cet endroit.

On comprend dès lors le motif pour lequel l'emprise du lac est totalement démesurée pour une plage de 400 m de longueur. Celle-ci aurait pu être aménagée le long du quai Gustave-Ador, sur une largeur d'une vingtaine de mètres, correspondant à 6000 m² de surface d'emprise sur le lac au lieu des 110'000 m² autorisés, dont l'essentiel est voué à l'aménagement d'un parc à proximité immédiate des parcs de La Grange et des Eaux-Vives, un parc-plage servant de justification au projet.

Un subterfuge anti-écologique Des informations trompeuses

L'Etat n'a pas voulu expliquer le motif réel de ce remblayage. Ce prolongement de la digue du port privé de la Nautique, pour créer 400 places d'amarrage supplémentaires, va dévier le courant de l'exutoire du Léman, avec pour conséquence que le plan d'eau le long du quai Gustave-Ador sera condamné à stagner à cet endroit, d'où l'option de supprimer cette partie du lac par un subterfuge totalement anti-écologique.

Par la création de cette gigantesque surface de remblayage, les courants au large du lac vont s'accroître et provoqueront une importante érosion le long de la « plage », du fait de la profondeur du lac à cet endroit. Pour endiguer le bord de la « plage », il est prévu de couler une semelle de soutènement oblique et des épis en béton sur le lit du lac d'environ 75 m de longueur (30 m émergés, 35 m immergés).

Indépendamment de cette démarche totalement anti-écologique, proposée alors même que l'Etat casse à grands frais, mais à juste titre, ce type de bétonnage le long de la Seymaz et de l'Aire, la grève sera dangereuse et seuls de bons nageurs pourront entrer dans l'eau sur de tels aménagements.

D'ailleurs que faut-il penser de la « plage » ? La question vaut la peine d'être posée, car l'image de synthèse qui a été divulguée dans la presse est parfaitement mensongère. Il n'existe dans le projet ni plage continue, ni sable chaud, ni paysage paradisiaque, hélas ! Il n'existe dans ce projet que des fragments de plage, séparés par des blocs de béton formant des digues de protection pour retenir le gravier roulé. En effet, si les murs de bétons sont capables de freiner la fulte inexorable du gravier dans le lac à chaque mouvement de bise, ils ne peuvent nullement servir à la retenue du sable. Ainsi les brochures, les sets de tables, les dessous de bière qui ont été financés pour la publicité de cette pseudo-plage n'ont aucune réalité sinon celle de tromper la population genevoise.

Voilà donc la réalité de ce projet mégalomane, les raisons de l'aménagement d'un parc public sur le lac – alors qu'il existe deux merveilleux grands parcs au quai Gustave-Ador – et l'explication du coût exorbitant de l'opération : 60 millions de francs, correspondant à un prix de frs 6000 francs le m², soit un prix hors norme même sur le coteau de Coligny !

L'Etat a mis en évidence une nouvelle plage pour justifier cette emprise totalement disproportionnée sur le lac, qui va non seulement porter atteinte au plan d'eau, mais encore à tout l'ordonnement historique des quais, à l'échelonnement des grands domaines de La Grange et des Eaux-Vives, avec leurs maisons de maître classiques, leurs parcs, leurs belvédères qui se mirent dans le bassin du lac en contrebas. Elle va détruire le quai sur lequel le nouveau parc empiète largement, sa géométrie linéaire et l'ouverture au large qu'il favorise.

**Les vues exceptionnelles sur le lac seront détruites
au profit d'un comblement engazonné
Qui l'entretiendra pendant la mauvaise saison ?**

Les vues seront détruites à cet endroit du quai Gustave Ador par la plantation d'un grand nombre d'arbres ombrageant le parc-plage et, pire encore, par la construction d'un long pavillon de 100 m destiné à accueillir des vestiaires et des sanitaires le long du quai, alors que trois ou quatre douches échelonnées sur le parcours suffiraient aux besoins très saisonniers des baigneurs.

Comment justifier une pareille emprise sur le lac, alors que la très grande majorité des Genevois préfère nettement pratiquer la natation en piscine plutôt que dans les eaux assez froides du lac, au surplus normalement accessibles tout au plus deux mois par année. C'est plutôt le bronzage qui attire les amateurs

au bord du lac dès les premiers beaux jours et, pour bronzer, un terrain engazonné n'est pas aussi agréable et propre que des estacades avec des platelages en bois. Que devendra cet espace durant les dix mois restants de l'année ? Un terrain sans contrôle ? L'Etat va-t-il demander à la Ville de Genève d'assurer son entretien, comme pour la campagne Rigot abandonnée à vau l'eau ?

Le contre-projet d'APV

Ces considérations nous amènent à aborder la question plus générale de l'accès à l'eau, du besoin de plages au bord du lac pour la baignade et le bronzage. Nous avons abordé cette question dans notre initiative, avant même le projet dit de « la plage des Eaux-Vives ». Le texte de l'initiative n'interdit pas de réaliser des extensions des rives du lac, s'agissant d'aménagements modestes, et notamment d'installations balnéaires.

Notre option consiste à créer des aménagements pour la natation et le bronzage le long des quais des deux côtés de la Rade, soit des estacades sur des pieux couvrant les enrochements de protection le long du quai sur une largeur de 10 à 20 mètres, comme cela se fait, par exemple, en Scandinavie (voir photographies de Lisekil au nord de Göteborg, Suède), dispositifs qui ne porteront pas la moindre atteinte au lac.

Cette solution est la seule véritablement écologique, durable et réversible. Elle peut se déployer tout le long des quais, sur la rive gauche jusqu'à la rampe de Vésenaz et sur la rive droite jusqu'au parc Barton, (hélas désormais en grande partie privatisé). C'est ce que nous préconisons pour accorder à la population et aux visiteurs la jouissance d'espaces balnéaires sur les deux rives sans détruire le site.

Une estacade a été récemment mise en place en amont du pont et du bâtiment de la Machine, vérification concrète du caractère à la fois esthétique et hygiénique de ce genre d'installation très réussie.

Indépendamment du respect des principes élémentaires de l'environnement, particulièrement souvent invoqués à Genève – où canton, villes et communes sont acquis au développement durable et ne manquent jamais de le rappeler dans tous leurs documents touchant à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme –, l'aménagement de ces estacades coûterait nettement moins cher que le projet de l'Etat, sans porter atteinte à un domaine aquatique qui doit absolument être préservé.

Conclusion

A l'heure qu'il est le projet dans son ensemble a été autorisé. D'aucuns se félicitent de la création d'une nouvelle plage.

Or, le but essentiel de ce projet n'est pas la « plage » invoquée pour justifier « l'intérêt public » de cette défiguration de la Rade. Voilà de nombreuses années que les navigateurs membres de la Société Nautique de Genève, port privé des millionnaires établi grâce à une concession de l'Etat, veulent augmenter le nombre de leurs places d'amarrage, développer la capacité de leurs bassins, obtenir une extension de la concession de l'Etat.

En raison des possibilités limitées d'extension des aménagements portuaires dans la portion genevoise du lac, il n'est pas acceptable de privatiser encore plus d'espace au profit d'une minorité. Cet agrandissement au large du port de la Nautique, avec sa digue, ses nouvelles constructions sur la digue – alors que la surélévation récente du Club House pour un restaurant n'a été concédée qu'après une longue polémique et s'avère économiquement un fiasco – porte une très grave atteinte au site de la Rade et du Petit-Lac.

Les installations prévues le long du quai Gustave-Ador et le terrain arborisé gagné sur l'eau vont porter une très grave atteinte à l'exceptionnelle qualité du site. Le quai Gustave-Ador, de Baby-Plage à la Nautique, est une promenade très prisée, disposant de perspectives et de vues exceptionnelles sur le lac qu'on se doit absolument de préserver.

Le concept d'estacades le long du quai, avec une emprise discrète, estacades qui permettraient certainement d'accueillir le même nombre de baigneurs, doit être retenu en lieu et place de l'aménagement totalement inadéquat que le Conseil d'Etat de Genève vient d'autoriser.

Genève, 25 novembre 2010

Pour Action Patrimoine Vivant

Armand Brulhart
Historien de l'art et de l'architecture

Erica Deuber Ziegler
Historienne de l'art, ancienne députée au Grand Conseil

Christian Grobet
Ancien conseiller d'Etat en charge des travaux publics

19 janvier 2011

B. Rapport de minorité de M. Pierre RUMO.

La commission s'est réunie les 9 et 30 novembre 2010 sous la présidence de Monsieur Adrien **GENECAND**. Je remercie vivement Monsieur Ozcan **YILMAZ** pour la tenue de ses procès-verbaux.

Le rapporteur de minorité prie les conseillers municipaux de se référer au rapport de majorité concernant les auditions du 9 novembre 2010 (de Monsieur Rémy **PAGANI**, Conseiller administratif en charge du Département des constructions et de l'aménagement) et du 30 novembre 2010 (de Madame Erica **DEUBER ZIEGLER**, Christian **GROBET** et Armand **BRULHART**).

Lors de l'audition du 30 novembre 2010, Monsieur **GROBET** a rappelé que Monsieur Franz **WEBER** était favorable à l'initiative déposée par Action Patrimoine Vivant, laquelle accepterait une emprise de 10 à 20 mètres sur le bord du lac. Avec le remblayage prévu, la surface est beaucoup plus grande et la vue serait totalement différente par rapport à une estacade.

Un élément nouveau est intervenu depuis le vote du 30 novembre 2010 de la Commission de l'aménagement. En effet, le Conseil d'état a rendu un arrêté le 22 décembre 2010 *annulant la décision automatique de l'article 36B alinéa 5 de la loi sur l'administration des communes déclarant valide l'initiative municipale **Sauvons nos parcs au bord du lac (IN-3) et invalidant partiellement ladite initiative.***

En premier lieu, le Conseil d'Etat rappelle, qu'en application de l'article 61 LAC et de la jurisprudence, celui-ci est en droit d'annuler la décision automatique de l'article 36B, alinéa 5 LAC si cette dernière contrevient aux lois ou aux règlements en vigueur.

Concernant l'initiative proprement dite, le Conseil d'Etat a procédé à l'examen de chacune des cinq invites de l'initiative IN-3.

Pour la première invite, *l'interdiction de construire des immeubles communaux sur les biens-fonds appartenant au domaine public ou privé de la Ville de Genève dans le périmètre défini*, cette disposition vise les compétences délibératives du Conseil municipal figurant aux lettres k, m et n de l'article 30 alinéa 1 LAC.

De ce fait, une interdiction générale de construire dans un périmètre donné peut se traduire, dans le cadre d'une interprétation conforme, par un refus systématique par le Conseil municipal de toute délibération demandant l'octroi d'un crédit visant à la construction d'un bâtiment dans le périmètre donné.

De surcroît, le Conseil municipal dispose de la compétence d'édicter des règles d'utilisation du domaine public. Cette invite pourrait avoir pour objet la création d'un tel règlement dans le secteur.

En conclusion, cette première invite doit être déclarée valide en application des principes généraux d'interprétation.

Concernant l'opposition aux modifications des zones de verdure dans le périmètre défini, selon l'article 36, alinéa 1, lettre d LAC, le droit d'initiative peut porter sur les études d'aménagement du territoire communal.

En l'espèce, le Conseil municipal devant rendre des préavis en matière de modification des zones de verdure, cette invite doit être considérée comme valide.

Quant à la troisième invite concernant *l'opposition à toutes les constructions dans les parcs et quais dans le périmètre défini* et à la quatrième invite relative à *l'interdiction d'extension des rives du lac et de constructions sur le lit du lac*, **elle ont été déclarées invalides pour défaut de compétences de notre délibératif.**

Pour la cinquième invite, soit *la préparation d'un dossier en vue de l'inscription de la rade au patrimoine mondial de l'UNESCO*, en application de l'article 68A alinéa 2 de la Constitution genevoise, une initiative municipale doit demander au Conseil municipal de délibérer sur un objet déterminé. Or, l'exécution de cette invite ne peut pas se faire par le biais d'une délibération, car son objet ne rentre pas dans le cadre de la liste exhaustive des délibérations prévues à l'article 30 LAC. **Dès lors, cette invite a été déclarée invalide.**

Concernant le principe de l'unité de la matière exigé par l'article 68C alinéa 2 de la Constitution genevoise, un commissaire estimait que notre Conseil ne pouvait accepter cette initiative en raison de son manque d'unité. Au contraire, le Conseil d'Etat a estimé que les diverses invites de l'IN-3 ont, bien que traitant d'objets distincts ou de moyens différents, un rapport intrinsèque entre elles et concernent toutes la même problématique d'aménagement. **Par conséquent, et cela nous semble très important, cette initiative respecte le principe de l'unité de la matière.**

En conclusion, les invites i) et ii) de l'initiative IN-3 ont été déclarées valides au fond, les trois autres ont été écartées en application de l'article 36 alinéa 1 LAC (ne relevant pas de la compétence du Conseil municipal).

Toutefois le présent arrêté constituant une décision au sens de l'article 4 LPA, un délai de recours de 30 jours auprès du Tribunal administratif est ouvert en vertu de l'article 63, alinéa 1, lettre a LPA dès la notification ou la publication dans la FAO. Ce délai n'est pas encore échu puisque le Conseil d'Etat a prononcé ledit arrêté en date du 22 décembre 2010.

Il sied de rappeler que la Commission de l'aménagement a rejeté cette initiative par 6 voix (1 PDC, 1 LIB, 1 UDC et 3 VERTS).contre 2 (2 AGT) et 3 abstentions (3 PS).

CONSEIL ADMINISTRATIF

LE DIRECTEUR GÉNÉRAL
DE L'ADMINISTRATION MUNICIPALE



VILLE DE
GENÈVE

Madame Frédérique Perler
Présidente du Conseil municipal
Palais Eynard
4, rue de la Croix-Rouge
1204 Genève

Genève, le 12 janvier 2011

IN-3 Initiative populaire municipale « Sauvons nos parcs au bord du lac »

Madame la Présidente,

Nous vous transmettons, ci-joint, l'arrêté du Conseil d'Etat du 22 décembre 2010 relatif à l'initiative citée en référencé.

Comme vous pourrez le constater, l'initiative municipale dont il est question a été partiellement annulée par le Conseil d'Etat. Conformément à l'article 36c de la LAC, il appartient au Conseil municipal de se prononcer sur la prise en considération de la partie de l'initiative déclarée valide par le Conseil d'Etat au plus tard 18 mois après la constatation de son aboutissement. D'après nos calculs et sous toute réserve, le délai pour se prononcer sur cette question expire le 22 janvier 2011.

A défaut, nous attirons votre attention sur le fait que l'absence de décision du Conseil municipal dans le délai vaut décision de refus de l'initiative sans contre-projet, ce qui a pour effet que l'initiative doit être soumise telle qu'approuvée par le Conseil d'Etat au vote populaire.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'assurance de ma considération distinguée.


Jacques Moret

Annexe mentionnée

Ville de Genève Administration centrale
Reçu le: 10 JAN. 2011
Séance CA du:
Décision:
A traiter par:
Copies:

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

Dossiers et documentation
Mis

ARRÊTÉ

annulant la décision automatique de l'article 36 B
alinéa 5 de la loi sur l'administration des communes
déclarant valide l'initiative municipale « Sauvons nos
parcs au bord du lac » (IN - 3) et invalidant
partiellement ladite Initiative

22 décembre 2010

LE CONSEIL D'ÉTAT

Considérant ce qui suit :

En fait

1. En date du 25 avril 2009, des citoyens de la Ville de Genève ont lancé une initiative populaire municipale intitulée « Sauvons nos parcs au bord du lac » (ci-après IN - 3).
2. Le texte de l'IN - 3 demande au conseil municipal de la Ville de Genève (ci-après le conseil municipal) de se prononcer sur cinq invites traitant chacune d'objets distincts :
 - i) Interdiction de construire des immeubles communaux sur les biens-fonds appartenant au domaine public ou privé de la Ville de Genève dans le périmètre défini ;
 - ii) Opposition aux modifications des zones de verdure dans le périmètre défini ;
 - iii) Opposition à toutes les constructions dans les parcs et quais dans le périmètre défini ;
 - iv) Interdiction d'extension des rives du lac et de constructions sur le lit du lac ;
 - v) Préparation d'un dossier en vue de l'inscription de la rade au patrimoine mondial de l'Unesco.

3. Par arrêté du 22 juillet 2009, le Conseil d'Etat a constaté que l'IN - 3 avait obtenu le nombre de signatures requis par la loi et qu'elle avait dès lors abouti. Il l'a transmise pour examen au conseil administratif de la Ville de Genève (ci-après le conseil administratif).
4. Le conseil administratif n'a pas déposé le rapport sur la validité et la prise en considération de l'IN - 3 dans le délai de 3 mois de l'article 36 B LAC.
5. Le conseil municipal ne s'est pas prononcé sur la validité de l'initiative dans le délai de 9 mois de l'article 36B LAC.
6. Le conseil administratif a déposé un rapport sur la prise en considération de l'IN - 3 auquel est joint un projet de délibération rejetant cette dernière et qui est porté à l'ordre du jour de la séance du conseil municipal des 14 et 15 septembre 2010.
7. Au cours des séances des 14 et 15 septembre 2010, le conseil municipal a examiné le rapport du conseil administratif et l'a renvoyé en commission de l'aménagement.
8. Par courrier du 21 septembre 2010, la présidente du conseil municipal a informé le service de surveillance des communes de la validation de l'IN - 3 par le biais de la décision automatique de l'article 36B LAC.

En droit

- a. L'article 61 de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984 (ci-après LAC - B 6 05), place les communes sous la surveillance du Conseil d'Etat. L'article 67 LAC prescrit au Conseil d'Etat d'annuler toute délibération prise en violation des lois et règlements en vigueur.

L'article 36B, alinéa 5 LAC prévoit que l'absence de décision du conseil municipal sur la validité d'une initiative dans le délai de 9 mois après la constatation de son aboutissement, prescrit par l'alinéa 1 du même article, vaut décision déclarant l'initiative valide.

La décision automatique de l'article 36B, alinéa 5 LAC doit être considérée comme une délibération au sens des articles 30 alinéa 1, lettre y et 61 LAC comme le relève l'arrêt du Tribunal administratif N° ATA/630/2009 confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral du 8 juillet 2010 dans les causes 1C_49/2010 et 1C_51/2010.

En application de l'article 61 LAC et des jurisprudences citées ci-dessus, le Conseil d'Etat est en droit d'annuler la décision automatique de l'article 36B, alinéa 5 LAC si cette dernière contrevient aux lois ou aux règlements en vigueur.

- b. A teneur de l'article 68A, alinéa 1 de la Constitution de la République et canton de Genève (Cst-Ge) du 24 mai 1847, l'initiative municipale porte sur les objets définis par la loi. Il résulte de cette réserve que l'initiative municipale doit se restreindre aux strictes limites fixées par la législation et qu'elle ne peut pas traiter d'objets qui n'entrent pas dans les compétences accordées aux communes genevoises.

A teneur de l'article 68A, alinéa 2 Cst - Ge, l'initiative doit demander au conseil municipal de délibérer sur un objet déterminé. Selon la doctrine, cette limitation doit se comprendre dans le sens que l'initiative peut exclusivement porter sur un domaine susceptible d'aboutir à une délibération du conseil municipal au sens de l'article 30 LAC. Les articles 30 et 36 LAC devant être ainsi appliqués cumulativement.

La doctrine et la jurisprudence précisent, également, que l'initiative municipale doit toucher un domaine qui relève des compétences exclusives du conseil municipal et non pas du conseil administratif, comme le confirme l'article 68A, alinéa 2 Cst qui prévoit que l'initiative doit être adressée au conseil municipal et lui demander de délibérer sur un objet déterminé.

La loi sur l'administration des communes confirme par ailleurs, à son article 2, que l'autonomie communale s'exerce dans les limites de l'ordre juridique et plus particulièrement des compétences cantonales et fédérales, ainsi que de la surveillance auquel la commune est soumise.

- c. Les objets soumis au droit d'initiative municipale sont énoncés à l'article 36, alinéa 1, LAC. Il s'agit là d'une énumération exhaustive qui, par conséquent, exclut du champ d'application de l'initiative municipale tout ce qui n'y figuré pas.

L'article 36 LAC pose, d'autre part, le principe selon lequel le droit d'initiative s'exerce « dans les limites des lois fédérales et cantonales ». Dès lors, la répartition des compétences entre la Confédération, les cantons et les communes en matière d'aménagement du territoire et de construction doit être respectée par l'IN - 3.

Enfin et par extension du développement ci-dessus, l'objet de l'initiative communale doit porter sur des compétences communales et ne peut toucher des compétences cantonales ou fédérales.

- d. Il convient donc de procéder à l'examen de chacune des invites de l'IN - 3 mentionnées sous point 2 ci-dessus :

- l) Interdiction de construire des immeubles communaux sur les biens-fonds appartenant au domaine public ou privé de la Ville de Genève dans le périmètre défini :

A teneur de l'article 36 al. 1 lit a LAC, une initiative municipale peut porter sur la construction, la démolition et l'acquisition d'immeubles communaux. Cette disposition vise les compétences délibératives du conseil municipal qui figurent aux lettres k, m et n de l'article 30 al. 1 LAC.

Dans le cas d'espèce, l'initiative ne demande pas la construction, mais souhaite interdire toute construction par la Ville de Genève sur le domaine communal du périmètre défini.

En pratique, la construction d'un immeuble, ou la demande de construction d'un immeuble dans le cadre d'une initiative, se réalisera par l'approbation par le conseil municipal d'une délibération octroyant un crédit au conseil administratif dans le but d'effectuer les travaux demandés.

Dès lors, l'interdiction de construire se verra réalisée par le refus d'approuver une délibération ouvrant un crédit de construction.

Une interdiction générale de construire dans un périmètre donné peut se traduire, dans le cadre d'une interprétation conforme, par un refus systématique par le conseil municipal de toute délibération demandant l'octroi d'un crédit visant à la construction d'un bâtiment dans le périmètre donné.

Dans son arrêt portant référence ATA 591-2002 du 8 octobre 2002 (Banderet), le Tribunal administratif a reconnu la possibilité pour une initiative de déterminer à l'avance le contenu de préavis qui pourrait être demandé au conseil municipal. Le Tribunal administratif considère qu'un conseil municipal peut se déterminer à l'avance par le biais d'une délibération sur des objets qui lui seraient soumis ultérieurement, sans qu'il soit nécessaire qu'un projet concret soit à l'étude.

De surcroît, le conseil municipal dispose de la compétence d'édicter des règles d'utilisation du domaine public. La présente invite pourrait donc avoir pour objet la création d'un règlement sur l'utilisation du domaine public dans le secteur.

En conclusion, cette première invite doit être déclarée valide en application des principes généraux d'interprétation.

ii) Opposition aux modifications des zones de verdure dans le périmètre défini :

A teneur de l'article 36, alinéa 1, lettre d LAC, le droit d'initiative peut porter sur les études d'aménagement du territoire communal.

L'arrêt Banderet traite très exactement de cette question. En application de l'article 30, alinéa 1, lettre q, le conseil municipal dispose de la compétence de préavis sur les modifications des limites de zones de constructions sur le territoire communal.

En l'espèce, le conseil municipal devant rendre des préavis en matière de modification des zones de verdure, cette invite doit être considérée comme valide.

iii) Opposition à toutes les constructions dans les parcs et quais dans le périmètre défini :

Cette invite diffère de l'invite i) ci-dessus au motif qu'elle ne concerne pas uniquement les immeubles propriétés de la Ville de Genève, mais potentiellement tous les propriétaires se trouvant dans le périmètre défini, tel que l'Etat de Genève et les organisations internationales, pour ne citer qu'eux.

La délivrance des autorisations de construire est une compétence cantonale, en application de la loi sur les constructions et les installations diverses (LCI - L 5 05).

En matière de police des constructions, la commune intervient dans la procédure par le biais des préavis qu'elle peut être amenée à donner pour les constructions projetées sur le territoire communal.

Le conseil administratif dispose d'une compétence résiduelle pour adopter les préavis qui ne sont pas de la compétence du conseil municipal (art. 48, lettre h LAC). C'est le cas en matière de construction (art. 16 al. 2 du règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses, RCI - L 5 05.01).

En conclusion, cette invite doit être déclarée invalide, au motif que le conseil municipal ne dispose pas de compétences en la matière, qui sont respectivement du ressort de l'Etat de Genève pour la délivrance des autorisations de construire et du conseil administratif pour les préavis.

iv) Interdiction d'extension des rives du lac et de constructions sur le lit du lac :

Le raisonnement suivi pour l'invite iii) ci-dessus peut être repris *mutatis mutandis* pour la présente invite.

En effet, la délivrance des autorisations de construire est une compétence cantonale, en application de la loi sur les constructions et les installations diverses (LCI - L 5 05).

L'occupation des eaux publiques cantonales et communales, de leur lit et de leurs rives publiques est de la compétence de l'autorité qui administre ce domaine public selon la loi sur l'occupation des eaux publiques (LOEP - L 2 10).

En application des articles 1 de la loi sur le domaine public (LDPu - L 1 05), 3, alinéa 4 et 5, alinéa 2 de la loi sur les eaux (LEaux-GE - L 2 05), le Lac Léman fait partie du domaine public cantonal.

Dès lors, seul le canton est compétent pour autoriser des travaux sur le lac et la commune serait consultée pour rendre un préavis qui serait de la compétence du conseil administratif et non du conseil municipal, puisqu'il ne rentre pas dans le cadre des compétences de préavis prévues aux articles 30 et 30A LAC.

En conclusion, cette invite doit être déclarée invalide au motif que le conseil municipal ne dispose pas de compétences en la matière.

v) Préparation d'un dossier en vue de l'inscription de la rade au patrimoine mondial de l'UNESCO :

Le comité du patrimoine mondial est chargé de désigner les sites inscrits sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO.

Pour qu'un site puisse être inscrit, les Etats signataires de la CONVENTION CONCERNANT LA PROTECTION DU PATRIMOINE MONDIAL CULTUREL ET NATUREL doivent faire des propositions. Pour la Suisse, cette compétence appartient au Conseil fédéral.

Avant d'être soumis au comité, les Etats membres doivent soumettre une liste indicative dans laquelle seront choisis les sites.

Le Conseil fédéral a approuvé le 10 décembre 2004 la liste indicative contenant les cinq objets que la Suisse proposera en vue de leur inscription éventuelle au patrimoine mondial de l'UNESCO.

Cette liste a été constituée par un groupe de travail sous l'égide de l'Office fédéral de la culture.

La compétence de proposer un site est donc une compétence fédérale et le conseil municipal ne peut donc pas s'immiscer dans cette procédure.

De surcroît, en application de l'article 68A al. 2 Cst, une initiative municipale doit demander au conseil municipal de délibérer sur un objet déterminé. Or, l'exécution de cette invite ne peut pas se faire par le biais d'une délibération, car son objet ne rentre pas dans le cadre de la liste exhaustive des délibérations prévues à l'article 30 LAC.

Dès lors, cette invite doit être déclarée invalide.

- e. L'article 68C al. 2 Cst-GE consacre le principe de l'unité de la matière. L'exigence d'unité de la matière relève du droit fédéral; elle découle de la liberté de vote et, en particulier, du droit à la libre formation de l'opinion des citoyens et à l'expression fidèle et sûre de leur volonté, au sens de l'article 34, alinéa 2, de la Constitution fédérale. Cette exigence interdit de mêler, dans un même objet soumis au peuple, plusieurs propositions de nature ou de but différents, qui forceraient ainsi le citoyen à une approbation ou à une opposition globale, alors qu'il pourrait n'être d'accord qu'avec une partie des propositions qui lui sont soumises.

Dans son arrêt du 9 mars 2009 relatif à l'IN 140 (« Stop aux loyers abusifs et à la pénurie de logements : 10 mesures urgentes »), le Tribunal fédéral a examiné de manière particulièrement attentive l'exigence d'unité de la matière. Il a notamment indiqué que « la notion de « rapport intrinsèque » est commune aux droits constitutionnels genevois et fédéral, et doit s'interpréter de la même manière : le principe d'unité de la matière est inhérent à la notion même d'initiative, celle-ci devant poser une question claire aux citoyens au moment du vote. Le critère déterminant est donc de savoir si, telle qu'elle est proposée, l'initiative permet aux citoyens d'exprimer librement leur véritable volonté. »

En l'espèce, les diverses invites de l'IN - 3 ont, bien que traitant d'objet distinct et où de moyens différents, un rapport intrinsèque entre elle et concernent toutes la même problématique d'aménagement.

Il résulte de ce qui précède que l'IN - 3 respecte le principe de l'unité de la matière.

- f. Selon les art. 68C Cst-GE et 36B al. 3 LAC, le conseil municipal scinde ou déclare partiellement nulle l'initiative qui ne respecte pas l'unité de la matière, selon que ses différentes parties sont en elles-mêmes valides ou non; à défaut, il déclare l'initiative nulle.

Il déclare partiellement nulle l'initiative dont une partie est manifestement non conforme au droit si la ou les parties qui subsistent sont en elles-mêmes valides; à défaut, il déclare l'initiative nulle.

En l'espèce, les problèmes de conformité au droit supérieur et de compétences sont sectoriels, et affectent des parties du texte seulement. A leur égard la sanction la plus respectueuse des droits politiques serait une irrecevabilité partielle, correspondant à l'abandon de certaines parties du texte de l'initiative.

En conclusion, seules les parties i) et ii) de l'initiative IN - 3 sont déclarées valides au fond, les autres doivent être écartées en application de l'article 36 al. 1 LAC comme ne relevant pas de la compétence du conseil municipal.

Par ces motifs,

vu les articles 3, 50 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst), du 18 avril 1999;

vu les articles 63, 68A à 69, 122 et 156 de la Constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE), du 24 mai 1847;

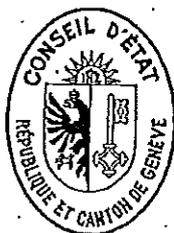
vu les articles 2, 15 à 17, 25, 29 à 30A, 36 à 36G, 61, 66 à 70, 85 et 86 de la loi sur l'administration des communes (LAC), du 13 avril 1984;

ARRÊTE :

1. La décision automatique de l'article 36B, alinéa 5 LAC valldant l'initiative municipale « Sauvons nos parcs au bord du lac » (IN - 3) est partiellement annulée, en ce sens que seules les invites suivantes sont déclarées valides, conformément à l'interprétation figurant dans les considérants ci-dessus :
 - Interdiction de construire des immeubles communaux sur les biens-fonds appartenant au domaine public ou privé de la Ville de Genève dans le périmètre défini.
 - Opposition aux modifications des zones de verdure dans le périmètre défini.
2. Les autres invites sont annulées.
3. Le présent arrêté constitue une décision au sens de l'article 4 de la loi sur la procédure administrative (LPA). Un délai de recours auprès du Tribunal administratif de 30 jours, dès la notification ou la publication dans la Feuille d'avis officielle (FAO), est ouvert conformément à l'article 63, alinéa 1, lettre a LPA.

Communiqué à :

- DIM (SSCO)
- FAO
- Ville de Genève
- Comité d'initiative IN - 3.



Certifié conforme,

La chancelière d'Etat :

A. Usde Guez